VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 131)
z dnia 14 maja 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 131)

14 maja 2015 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw byłych właścicieli do rekompensaty z tytułu nacjonalizacji nieruchomości w latach 1944–1963 wraz z uzupełnieniem i autopoprawką;

– podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej ustawy o kuratorach sądowych w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt U 2/14;

– rozpatrzenie propozycji tematów kontroli do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2016 r.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jerzy Kozdroń** sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Henryk Pawlaczyk** prezes Krajowej Rady Kuratorów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Konrad Nietrzebka**, **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Ewa Wojnarska-Krajewska** – ekspert z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich, witam gości z Ministerstwa Sprawiedliwości oraz z Krajowej Rady Komorników. Czy są uwagi do przedstawionego porządku dziennego? Nie słyszę.

Wobec tego rozpoczynamy od zaopiniowania dla Marszałka Sejmu poselskiego projektu …. Czy jest z nami pan poseł Dariusz Joński?

Sekretarz Komisji Marcin Wójcik:

Pan poseł poinformował, że nie może uczestniczyć w dzisiejszym posiedzeniu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To może rozpoczniemy od omówienia kwestii podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej kuratorów sądowych? Czy usłyszę sprzeciw wobec tej propozycji?

Ekspert Krajowej Rady Kuratorów Andrzej Martuszewicz:

Pan przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów jedzie samochodem z Bydgoszczy i za chwilę dotrze na salę. Wiem, że nie jesteśmy zbyt ważni, ale informuję o tym.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Panie przewodniczący, proponuję, abyśmy poczekali chwilę na większe kworum niż jest w tej chwili. Trwa właśnie posiedzenie komisji kodyfikacyjnej i to jest powód takiego skromnego kworum. Proszę o ogłoszenie kilkunastominutowej przerwy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę zadzwonić do pana posła Jońskiego.

Sekretarz Komisji Marcin Wójcik:

Pan poseł powiedział, że Komisja może zaopiniować projekt pod jego nieobecność.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy jest ktoś, kto w imieniu pana posła Dariusza Jońskiego chce zreferować projekt ustawy? Nie ma. Proszę wobec tego Biuro Analiz Sejmowych o omówienie projektu i swoich uwag.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Ewa Wojnarska-Krajewska:

Ponieważ nie stawił się pan poseł Joński, który zapewne przedstawiłby założenia tego projektu i pomysł klubu, więc może ja przedstawię krótko, czego on dotyczy. Zamiarem wnioskodawców było uregulowanie kompleksowe kwestii jakiejś rekompensaty za utracone w okresie PRL mienie na podstawie różnych aktów prawnych nacjonalizacyjnych. Projekt miałby dotyczyć osób fizycznych, których nieruchomości zostały znacjonalizowane, i ich spadkobierców. W projekcie są enumeratywnie wymienione akty prawne wydane w okresie PRL, których miałby on dotyczyć. Potwierdzenia prawa do rekompensaty miałby dokonywać wojewoda. Ostatecznie rekompensata miałaby wynosić 20% wartości nieruchomości dla wszystkich.

Biuro Analiz Sejmowych nie dopatrzyło się jakichś zasadniczych konstytucyjnych wątpliwości, bo tego dotyczyła nasza opinia. Projekt w żaden sposób nie odnosi się do istniejących uprawnień osób, których mienie zostało znacjonalizowane. Jak wiemy, osoby te mają możliwość, jeśli nacjonalizacja nastąpiła niezgodnie z prawem, ubiegania się o zwrot nieruchomości w naturze bądź o odszkodowanie. Osoby, mienie których było znacjonalizowane zgodnie z ówczesnym prawem, w większości są dzisiaj pozbawione możliwości dochodzenia jakichkolwiek roszczeń. Są też szczególne przepisy, które w odniesieniu do enumeratywnie wymienionych tam ustaw regulują to trochę odmiennie.

Rozważaliśmy jeszcze kwestię równości w kontekście konstytucyjności. Doszliśmy do wniosku, że ustawodawca – z pewnych względów – ma możliwość nieuwzględniania wszystkich aktów z okresu PRL w tej ustawie, tylko określenia jej granic w sposób, w jaki to zrobił.

Do projektu została zgłoszona autopoprawka. Nastąpiła zmiana terminu, w jakim można byłoby składać taki wniosek. Obecnie ten termin miałby wynosić trzy lata, więc wydaje się wystarczający. Ponieważ 20% miałoby dotyczyć wszystkich, również tych, którzy obecnie posiadają roszczenia nawet do 100% wartości nieruchomości, a zgodnie z projektem tych roszczeń nie są pozbawieni, to o niekonstytucyjności z tego punktu widzenia nie może być mowy.

Reasumując, projekt z punktu widzenia konstytucyjnego może być dalej procedowany.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to jest ostatnia opinia BAS z 22 kwietnia 2015 r.?

Ekspert z BAS Ewa Wojnarska-Krajewska:

Tak, to jest opinia sporządzona już po zgłoszeniu autopoprawki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę. Czy Biuro Legislacyjne ma jakieś uwagi do tego projektu?

Legislator Konrad Nietrzebka:

Panie przewodniczący, na samym początku Biuro Legislacyjne zasygnalizowało pewną wątpliwość, która dotyczyła występujących w projekcie różnic w traktowaniu podmiotów wynikających z przyjętego zamkniętego okresu składania wniosków o potwierdzenie prawa do rekompensaty. Pierwotnie w projekcie określono, że wnioski składać można tylko do dnia 31 grudnia 2018 r. Pojawiły się więc wątpliwości, czy w związku ze znacznym skomplikowaniem wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych po stronie zainteresowanych osób i koniecznością spełnienia określonych przez ten projekt wymagań formalnych, jest to wystarczająco długi termin. Przede wszystkim chodzi o konsultacje i związany z nimi przypuszczalny – na obecnym etapie procesu legislacyjnego – termin wejścia w życie tej ustawy, który mógłby prowadzić do zagrożenia możliwości dochowa-

nia tego terminu przez część osób zainteresowanych, a w konsekwencji pozbawienia ich prawa do złożenia takiego wniosku i uzyskania rekompensaty.

Należy podkreślić, że w dniu 10 marca została złożona przez wnioskodawców autopoprawka, w której zaproponowano zmianę sposobu określenia terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty, uelastyczniając ten termin i wskazując, iż prawo to przysługuje przez okres 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy. W związku z autopoprawką w ocenie Biura Legislacyjnego możliwe jest uznanie terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty za wystarczający i w dostatecznym stopniu zabezpieczający możliwość zrealizowania przez wszystkie zainteresowane osoby przysługującego im uprawnienia. W związku z tym w ocenie Biura Legislacyjnego projekt ustawy wraz z autopoprawką może zostać poddany dalszemu procedowaniu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są uwagi lub pytania? Nie słyszę.

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Proszę o ogłoszenie przerwy. Wydaje mi się, że następny punkt też jest na tyle ważny, że warto, aby sekretariat mógł poinformować posłów o konieczności przybycia na posiedzenie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ogłaszam przerwę. Kontynuujemy posiedzenie Komisji o godz. 10.30.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Omówiliśmy poselski projekt o uregulowaniu praw byłych właścicieli do rekompensaty z tytułu nacjonalizacji nieruchomości w latach 1944–1963. Swoje opinie przedstawiło Biuro Analiz Sejmowych oraz Biuro Legislacyjne. Z opinii prawników wynika, że po wniesieniu autopoprawek można pracować dalej nad tym projektem. To nie jest kwestia uznania merytorycznego wszystkich elementów projektu, ale można nad nim dalej pracować.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością przedstawionego projektu?

Stwierdzam, że Komisja uznała, że nad tym projektem mogą się dalej toczyć prace w Sejmie przy braku głosów za, 8 przeciwnych i 9 wstrzymujących się.

Proszę wnioskodawców na przyszłość o większą mobilizację przy prezentowaniu i ocenianiu projektów swoich klubów. Ułatwi nam to wszystkim pracę.

Przechodzimy do pkt 1 – uzupełnienie składu prezydium Komisji. Pan poseł Borys Budka został ministrem sprawiedliwości i w związku z tym zrezygnował z funkcji zastępcy przewodniczącego Komisji Ustawodawczej.

Przepraszam, jest prośba przedstawiciela klubu Platformy Obywatelskiej pana posła Damiana Raczkowskiego, aby ten punkt był rozpatrywany na kolejnym posiedzeniu Komisji, a nie w dniu dzisiejszym. Czy usłyszę sprzeciw wobec tego wniosku? Sprzeciwu nie słyszę.

A więc przechodzimy do kolejnego punktu porządku dziennego – podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej ustawy o kuratorach sądowych w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt U 2/14. Referuje tę sprawę pan poseł Stanisław Chmielewski.

Ja chcę tylko przypomnieć, że ta sprawa była już omawiana na jednym z poprzednich posiedzeń Komisji. Wpłynęła inicjatywa ustawodawcza Komisji Ustawodawczej. Komisja Ustawodawcza powzięła wątpliwości co do zgodności z konstytucją niektórych przepisów, nie co do zasadności proponowanych rozwiązań, tylko co do dopuszczalności prawnej części przepisów tego projektu. W związku z tym Komisja zwróciła się o opinię do Biura Analiz Sejmowych i otrzymaliśmy opinię pana dr Jerzego Słyka.

Czy jest ktoś z Biura Analiz Sejmowych, kto będzie mógł tę opinię omawiać albo polemizować potem? Nie ma nikogo. Wobec tego proszę, pan poseł Stanisław Chmielewski.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, omawialiśmy już dogłębnie nasz pomysł na inicjatywę ustawodawczą w zakresie zmiany ustawy o kuratorach sądowych. Chodzi o nowelizację art. 41 ust. 1 ustawy poprzez jasne i dość wyraźne zapisanie zadań dla kierownika zespołu kuratorskiego w celu stworzenia jednolitej, hierarchicznej struktury nadzoru, jak również koordynowania prac kuratorów w ramach całej kuratorskiej służby sądowej.

Opinia, którą uzyskaliśmy, w mojej ocenie, w żaden sposób nie dyskredytuje pod względem konstytucyjnym tego projektu. Natomiast uwagi, które były zgłaszane do tej pory, a które wskazują na brak właściwego zabezpieczenia wykonywania tych obowiązków ze strony organizacyjnej przez prezesów sądów poprzez niezapewnienie obsługi biurowej, w mojej ocenie, są tymi, które będą mogły być brane pod uwagę dopiero na etapie rozpatrywania projektu przez właściwą komisję.

Czy zajmować się tą sprawą, czy się nie zajmować? Jak powiedział pan przewodniczący, mamy do czynienia z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który co do zasady dopuszcza koordynowanie i nadzorowanie pracy kuratorów sądowych przez organy w postaci kierowników zespołów. W związku z tym nie można mówić o tym, że projekt jest niekonstytucyjny.

Mając to na uwadze, uzupełniliśmy uzasadnienie projektu przy współpracy z ministrem sprawiedliwości. Staraliśmy się, aby wszystkie elementy, które były podnoszone jako wątpliwe w toku niejako „pierwszego czytania” w ramach Komisji, zostały uzupełnione. Jestem przekonany, że obecność przedstawiciela ministra sprawiedliwości, pana ministra Jerzego Kozdronia, pozwoli na rozwianie do końca wątpliwości, jeżeli będą one nadal po stronie posłów.

Proszę, aby został udzielony głos panu ministrowi, ponieważ mój głos na poprzednim posiedzeniu Komisji doprowadził do tego, iż ta inicjatywa ustawodawcza nie została jeszcze przez Wysoką Komisję pozytywnie rozpatrzona. Wnoszę o to, mając na względzie, iż dyskusja o tym, jak wygląda praca kuratorów sądowych i to zarówno w sprawach karnych, jak i w sprawach rodzinnych oraz uregulowanie przepisu art. 41 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych w taki sposób, jak proponujemy, pozwoli na jednoznaczne dążenie do zabezpieczenia potrzeb administratorów, kierowników oraz kuratorów okręgowych. Tyle z mojej strony, proszę o udzielenie głosu panu ministrowi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, pana głos nie doprowadził do nieprzyjęcia inicjatywy. Niech pan na siebie tego nie przyjmuje, bo trzeba zostawić jakieś pole manewru panu ministrowi. Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Jerzy Kozdroń:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, popieram inicjatywę Komisji Ustawodawczej w zakresie nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych. Chcę tylko zwrócić uwagę wszystkim obecnym, że ta inicjatywa zrodziła się z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 2014 r. Wtedy to Trybunał Konstytucyjny podniósł jako wzorzec kontroli art. 92 Konstytucji RP, czyli że umieszczenie uprawnień kierownika zespołu pracy kuratorskiej w akcie podustawowym w sytuacji, kiedy nie wynika to z wytycznych, jest działaniem zbyt daleko idącym. Można powiedzieć, że Trybunał wypowiedział się tak: nie kwestionujemy uprawnień kierownika zespołu pracy kuratorskiej w zakresie nadawania mu prawa koordynowania i nadzorowania prac, tylko nie w tym akcie; to ma być akt rangi ustawowej. W związku z tym ta inicjatywa przenosi uprawnienia koordynacyjno-nadzorcze kierownika zespołu pracy kuratorskiej z aktu podustawowego do aktu ustawowego. Wszelka argumentacja, że to jest niekonstytucyjne, ponieważ to jest organ itd. jest nieuprawniona.

Pan doktor, który sporządził tę opinię, nie był w stanie wskazać wzorca konstytucyjnego, który powoduje niekonstytucyjność tego rozwiązania. On nie wskazał artykułu konstytucji, z którym ta propozycja byłaby sprzeczna. Po drugie, takie znamienne stwierdzenie w opinii: „Projektowany art. 41 ust 1 pkt 1 ustawy o kuratorach sądowych dotyczy przede wszystkim obowiązków i uprawnień o charakterze organizacyjnym. Nie-

które ze wskazanych w nim sposobów nadzorowania i koordynowania pracy kuratorów stwarzają jednak możliwość rozszerzającej wykładni, nadającej uprawnieniom kierownika zespołu charakter merytorycznej i wiążącej interwencji dotyczącej czynności podejmowanych przez zawodowych kuratorów rodzinnych, którą należałoby uznać za niedopuszczalną".

Jeżeli możliwa jest rozszerzająca wykładnia, to zastanówmy się nad doprecyzowaniem tych przepisów. Natomiast nie możemy doprowadzić z punktu widzenia interesów państwa do sytuacji, do której doprowadzili dzisiaj kuratorzy. Zakwestionowali oni akt podustawowy i teraz nie mają żadnych obowiązków, mętna woda. Żaden kierownik kuratorskiej służby sądowej nie jest w stanie im niczego nakazać ani z niczego rozliczać, a na ustawę, która to doprecyzuje, też się nie zgadzają. W związku z tym nie ma żadnego aktu prawnego, jest luka. Jak ma funkcjonować państwo w takiej sytuacji?

Albo jesteśmy konsekwentni, jesteśmy propaństwowcami – my jako posłowie – i dbamy o to, żeby wymiar sprawiedliwości jako tako funkcjonował, albo mówimy: no cóż, nadchodzi czerwiec, bo do końca czerwca dał Trybunał Konstytucyjny czas na zmianę przepisów, nie ma żadnego aktu prawnego, kuratorzy nie mają żadnych obowiązków, z niczego nie będą rozliczani, w istocie rzeczy „święto lasu".

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie ministrze, my teraz na posiedzeniu musimy znaleźć jakiś konsensus, a jak dojdziemy do „święta lasu", to wyjdzie nam to nie najlepiej.

Bardzo proszę o odnoszenie się do treści zawartych w opinii. W większości opinie na temat projektu ustawy zostały wygłoszone. Były trzy konkretne problemy i one są omówione w opinii, a wnioski z niej wypływające nie są jednoznaczne. W świetle rozwiązań konstytucyjnych są niejednoznaczne, bo to, co powiedział pan minister Kozdroń, jest faktem. Nie ma w opinii wskazówki co do niekonstytucyjności któregokolwiek z przepisów tej ustawy.

Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów Henryk Pawlaczyk:

Panie przewodniczący, dziękuję za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie i za możliwość wypowiedzenia się.

Odnosząc się do moich przedmówców, mam nadzieję, że wypowiedź pana ministra jest pewnego rodzaju socjotechniką, albowiem to nie kuratorzy są winni powstałej sytuacji, ponieważ od 2002 r. nie ma rozwiązań w zakresie obsługi biurowej. Stawia się przed nami zadania, które wykonujemy, mimo iż od 2002 r. nie został spełniony wymóg ustawowy – obsługa biurowa zespołów kuratorskich. Więc to nie my sprowokowaliśmy tę sytuację. To po pierwsze.

Po drugie, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 2014 r. zostało wykonane nowelizacją art. 2 pkt 6 Kodeksu karnego wykonawczego. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że albo w Kodeksie karnym wykonawczym ma być ta kwestia rozstrzygnięta, albo w ustawie o kuratorach sądowych. Od 1 lipca będzie obowiązywać nowelizacja Kodeksu karnego wykonawczego, w której zapisano, że kierownik zespołu kuratorskiego – kurator dla dorosłych – będzie organem postępowania wykonawczego.

Niekonstytucyjność, która wybrzmiała w wypowiedziach przedmówców, zasadniczo polegać będzie na tym, że w zespołach kuratorskich są kuratorzy dla dorosłych i kuratorzy rodzinni. W obecnym systemie i organizacji naszej służby kuratorzy dla dorosłych będą organami postępowania wykonawczego, a kuratorzy rodzinni nie będą takimi organami ze wszelkimi konsekwencjami takiej rozbieżności. To jest jednoznacznie wyartykułowane w opinii Biura Analiz Sejmowych. Z tego punktu widzenia praca nasza będzie podwójnie cięższa. Po pierwsze, bo nie mamy obsługi administracyjnej, a zadania, które wejdą w życie od lipca, będą zdecydowanie niosły za sobą dodatkowe czynności biurowe. Bez obligatoryjnych sekretariatów zespołów kuratorskich nie będzie możliwości wykonania tych zadań. Po drugie, w codzienności funkcjonowania naszej grupy zawodowej i wykonywania obowiązków dysonans między kuratorem dla dorosłych i kuratorem rodzinnym , gdy pierwszy będzie organem postępowania wykonawczego, a drugi nie, będzie miał bardzo duże przełożenie na funkcjonowanie i na szereg problemów, które już dzisiaj możemy określić, i które zdecydowanie będą utrudniały nam codzienne funkcjo-

nowanie. To nie jest tak, że kuratorzy nie wykonują zadań. My nie znamy takiego pojęcia w naszej pracy jak „święto lasu”. Wykonujemy swoje zadania, mimo iż co roku wzrasta obciążenie i liczba nowych zdań. Jeżeli pojawia się w parlamencie czy w projektach rządowych pomysł nowych zadań – czy to dozór elektroniczny, czy kara ograniczenia wolności w całości, czy kolejne zadania, jak te nieizolacyjne, również kara ograniczenia wolności w systemie dozoru elektronicznego – to, szanowni państwo, komu je powierzacie? Powierzacie je kuratorom sądowym. To nie jest tak, że my funkcjonujemy w „święcie lasu”, tylko jest tak, że jesteśmy solidni, profesjonalni. Skoro bowiem określonej służbie powierza się określone nowe zadania, to daje się wyraz zaufania do tej służby, że je wykona. My chcemy je wykonywać profesjonalnie. Zgłaszamy nasze opinie nie dlatego, że coś nam się nie podoba, czy czegoś żądamy, nie. Chcemy móc wykonywać nasze zadania w prawidłowy sposób.

Od nas wymaga się wykonywania wszystkich zdań w całości. Nie pamiętam takiego pisma nadzorczego, które pozwoliłoby nam nie wykonać jakiegokolwiek zadania, ponieważ nie mamy obsługi biurowej, ponieważ nie mamy procedur, ponieważ nie mamy narzędzi, ponieważ nie mamy zapewnionych warunków bezpieczeństwa. Nie, takich pism nie było. My chcemy nadal móc wykonywać postawione przed nami zadania tak dobrze, jak robimy to teraz.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Panie ministrze, to, co pan powiedział nie jest dopuszczalne. Po pierwsze, tej ustawy nie zablokowali kuratorzy, tylko na poprzednim posiedzeniu Komisji odbyła się burzliwa dyskusja. Proszę, żeby koledzy panu treść tej dyskusji przekazali, albo niech pan przeczyta protokół z tego posiedzenia. Komisja poprosiła o opinię, i bardzo dobrze, bo z tej opinii, proszę pana, wynika jednoznacznie, że to, co zostało nam przedstawione, jest po prostu bublem i na to proszę się zżymać, a nie mówić, że to, co robią kuratorzy, to „święto lasu”. Oznacza to, że pan się na swoich podwładnych obraził i to już może prowadzić tylko i wyłącznie do zupełnie niepotrzebnego konfliktu, który nie będzie służył obrazowi i wizerunkowi wymiaru sprawiedliwości.

Panie ministrze, nawet jeżeli w bardzo dobrej opinii pana dr Jerzego Słyka z Wydziału Prawa i Administracji UKSW, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, nie został przywołany wzorzec konstytucyjny, to pan jako prawnik powinien wiedzieć, że już na pierwszy rzut oka projektowany art. 41 ust. 1 pkt 1ustawy o kuratorach sądowych, który dotyczy obowiązków i uprawnień o charakterze organizacyjnym może być niezgodny przede wszystkim z art. 2 Konstytucji, bo nie czyni on zadość zasadom określoności prawa.

Musi pan wiedzieć, i mam nadzieję, że pan to wie, że zespoły kuratorskiej służby sądowej dzielą się na kuratorów rodzinnych i kuratorów dla dorosłych. Jeżeli zgodnie z obowiązującymi przepisami kurator do spraw dorosłych już jest organem wykonawczym, organem, który uczestniczy w postępowaniu wykonawczym, a więc jest organem, który przedstawia, popiera wnioski przed składem sędziowskim, to nie ma takich uprawnień kurator rodzinny. I tu jest ten dualizm.

Ekspert nawet pokusił się o pewną podpowiedź – powołajcie zastępcę kierownika zespołu w takim mieszanym zespole. Wtedy jeden będzie dla dorosłych, a drugi rodzinny. Mało tego, i tak trzeba dookreślić sprawę statusu kuratora rodzinnego jako organu postępowania przed sądem. Proszę zobaczyć, co dzieje się dalej? Dalej jest jeszcze większy bałagan. Dodam tylko, że chciałabym, aby – jeśli sknocicie tak tę ustawę – pochylił się nad nią Trybunał Konstytucyjny, bo przywołane tutaj przykłady pokazują jasno i wyraźnie, że jeżeli kierownik zespołu kuratorskiej służby sądowej będzie miał uprawnienia bezpośredniej ingerencji w sprawy nie tylko organizacyjne – bo co do spraw organizacyjnych się zgadzam, jest ich bardzo dużo, one są tu wymienione – ale ponadto chcecie zrobić to, co …

Może zrobię takie porównanie. Grzmieliście, że prokurator nadrzędny nie powinien ingerować w sprawy merytoryczne prokuratora podrzędnego, a jeśli już to zrobi, to musi być w aktach bardzo dokładna notatka. A co robicie, jeśli chodzi o kuratorów sądowych? Szczególnie jest to niebezpieczne w sprawach rodzinnych. Otóż dajecie możliwość bardzo głębokiej ingerencji w merytoryczne prowadzenie sprawy, przy czym kurator, który

ją prowadzi odpowiada przed sądem, szczególnie przed sądem rodzinnym. Co w sytuacji, kiedy kierownik nawet nie mając statusu organu wykonawczego, nakazuje tak czy inaczej tę sprawę merytoryczną prowadzić?

Teraz z drugiej strony rzecz ujmując, pomijam fakt, że przy braku obsługi sekretarskiej nałożenie na kuratora, w tym przypadku szefa zespołu, dodatkowego jeszcze obowiązku doprowadzi do tego, że doba musi mieć 48 godzin i to jest jeszcze za mało. O to chodzi, panie ministrze, że można było tę ustawę napisać lepiej.

Zgadzam, się, że Trybunał powiedział, iż trzeba przenieść te przepisy z rozporządzenia do ustawy. Uwzględniając dość długą praktykę, można było napisać te przepisy tak, żeby one wreszcie były zgodne ze wszelkimi regułami wynikającymi z konstytucji, choć przede wszystkim z przepisów pragmatycznych, przepisów kodeksowych, i wyjść z pozycji organu wykonawczego przy tym dualizmie, który jest i zawsze będzie, bo taka jest specyfika postępowań.

Materia oczywiście jest bardzo trudna, ale nie jest niemożliwa do określenia. Na to zwracam uwagę. Nie ma co, panie ministrze, się zżymać, tylko należy czytać opinie mądrych ludzi i z tych opinii wyciągać mądre wnioski. Wtedy pójdziemy szybciej do przodu.

Sekretarz stanu w MS Jerzy Kozdroń:

Chcę prosić, aby pan przewodniczący udzielił głosu panu dyrektorowi, bo chcielibyśmy się odnieść do instytucji organu, o której pani poseł Kempa mówiła. W tej opinii zostały pewne pojęcia i funkcje pomylone.

Dyrektor Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości Tomasz Darkowski:

Opinia podnosi pewną kwestię prawną, na temat której wypowiadał się Trybunał, czyli zakres uprawnień kierownika zespołu. Trybunał Konstytucyjny uznał, że już obecnie obowiązujący art. 41 ustawy daje pewne uprawnienia kierownikowi zespołu. To jest jasne i to nigdy nie było kwestionowane, a chodzi o uprawnienia organizacyjne. Natomiast rozporządzenie zakwestionowane przez Trybunał dawało kierownikowi zespołu możliwość ingerencji w treść czynności kuratorskich. Trybunał stwierdził, że ta ingerencja przekłada się również na uprawnienia i obowiązki obywateli. Jeżeli kierownik zespołu może kwalifikować osobę do określonej grupy zagrożenia, jakie potencjalnie tworzy skazany, to będzie to przekładać się na częstotliwość stawiania się u kuratora tego zwykłego obywatela. To Trybunał uznał za niedopuszczalne, jeśli chodzi o regulację rangi podustawowej. Uznał, że ten standard powinien być wyższy. Dlatego ustawodawca wprowadził w art. 2 Kodeksu karnego wykonawczego kierownika zespołu jako organ postępowania wykonawczego i nadał mu określone uprawnienia związane z dozorem skazanych na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu. Nadał uprawnienia kierownikowi zespołu, wymieniając je expressis verbis w samym k.k.w.

Uprawnienia te dotyczą kwestii związanych z uprawnieniami obywateli, które to prawa dla Trybunału były kluczowe, i które Trybunał Konstytucyjny wyraźnie w uzasadnieniu swojego orzeczenia podkreślił. Zresztą autor wymienił je w opinii. Jest to obowiązek złożenia kierownikowi zespołu sprawozdania z objęcia i zakończenia dozoru; uprawnienie kierownika zespołu do akceptowania wniosku kuratora zawodowego o zakwalifikowanie skazanego do danej grupy ryzyka; uprawnienie kierownika zespołu do kwalifikowania skazanego do innej grupy ryzyka; uprawnienie kierownika zespołu do określenia kuratorowi zawodowemu innej częstotliwości i formy kontaktu ze skazanym. Ale jak się dokładnie przeczyta te uprawnienia kierownika zespołu, to widać wyraźnie, że one dotyczą postępowania karnego i karnego wykonawczego. Ciężko jest te uprawnienia rozciągać na postępowanie rodzinne.

Przedstawiony projekt nie wprowadza dodatkowych uprawnień dla kierownika zespołu, tylko doprecyzowuje, że zadaniem kierownika jest organizowanie i nadzorowanie. Rodzi się pytanie, co to jest to nadzorowanie? Jeżeli chodzi o postępowanie karne wykonawcze, to treść nadzorowania określać będą przepisy k.k.w. Natomiast jeśli chodzi o postępowanie rodzinne, to treści intruzywnej, jeśli chodzi o uprawnienia obywateli, nie ma, dlatego że nie ma takich przepisów, nadzorowanie będzie puste. W związku z tym,

naszym zdaniem, nie ma ryzyka niekonstytucyjności, ponieważ uprawnienia kierownika zespołu nie będą ograniczały w żaden sposób uprawnień obywateli, bo on nie ma takich funkcji, jak przy Kodeksie karnym wykonawczym. Te uprawnienia muszą być interpretowane zawężająco do konkretnej kategorii osób – osób skazanych.

Nie do końca rozumiem teorię autora opinii, że przepisy art. 41 ustawy o kuratorach będą nadmiernie interpretowane, bo z samego nadzoru nie będzie można wyprowadzić uprawnień w stosunku do obywateli. Będą to czysto organizacyjne uprawnienia wewnętrzne w ramach tej służby.

Pozostaje rzeczywiście istotne pytanie trzecie, na które odpowiada opinia, czy kierownik zespołu, który jest kuratorem rodzinnym, będzie mógł być organem postępowania karnego wykonawczego? Tak, będzie mógł. Tylko w tym zakresie będzie się koncentrował na uprawnieniach nadanych przez k.k.w. To są tak naprawdę uprawnienia, które będą wymagały od niego jakiejś ingerencji merytorycznej w niewielkim stopniu. Owszem, jest to określone przez k.k.w., co on będzie mógł zrobić. A jeżeli ta kwestia będzie budziła jakieś wątpliwości w trakcie prac właściwej komisji, to można podjąć pomysł, o którym wspomina autor opinii, żeby powołać zastępcę kierownika, który będzie wykonywał czynności w sprawach karnych.

Natomiast jeśli chodzi o ryzyko niekonstytucyjności, to jest to ryzyko, które jest pewną emanacją strachu co do nadmiernej interpretacji, chociaż brak jest argumentów pokazujących, w jaki sposób ta interpretacja mogłaby przebiegać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Posiłkując się przedstawioną nam opinią, chcę zapytać, czy wykonywanie przez kierownika zespołu służby kuratorskiej obowiązków i uprawnień o charakterze merytorycznym w sprawach powierzonych poszczególnym kuratorom tego zespołu możliwe jest tylko pod warunkiem uznania kierownika za organ postępowania wykonawczego?

Dyrektor departamentu MS Tomasz Darkowski:

Nie. Wracamy do tego, o czym mówiłem. Jeśli chodzi o postępowanie karne wykonawcze, to są określone kategorie czynności, gdzie wkroczylibyśmy w zakres uprawnień obywateli. W tym momencie kierownik zespołu staje się na podstawie k.k.w. organem postępowania. Natomiast jeśli mówimy o uprawnieniach dotyczących postępowania rodzinnego, jeśli dobrze rozumiem pytanie, to on nie musi mieć charakteru organu postępowania, ponieważ żaden przepis nie pozwala mu na ingerencję w sferę uprawnień obywateli. Żaden przepis nie pozwala mu na ingerencję merytoryczną o takim kształcie, jak w odniesieniu do k.k.w.

Poseł Damian Raczkowski (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, wydaje mi się, że z głosów, których wysłuchaliśmy, wynika, uwzględniając także przygotowaną przez eksperta opinię, że wątpliwości konstytucyjne nie są do końca przedmiotem naszych rozważań. Dyskusja, która teraz się toczy, w moim przekonaniu, powinna odbyć się na posiedzeniu właściwej komisji, zapewne Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Wydaje mi się, że warto dać szansę temu projektowi, mając na uwadze również głos przedstawicieli kuratorów, czy pani poseł Kempy. Jednak o tym powinniśmy dyskutować później. Warto dać szansę na to, żeby właściwa komisja zajęła się nim szczegółowo i być może te rozważania powinny prowadzić do sytuacji, w której, jak powiedział pan dyrektor, będzie deklaracja możliwości powołania zastępcy kierownika zespołu. Ale to chyba nie Komisja Ustawodawcza powinna rozstrzygać, rozumiejąc to, że projekt w drastyczny sposób, zdaniem również eksperta, zwiększa obowiązki kuratorów. Proponuję, abyśmy przystąpili do rozstrzygnięcia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zanim przejdziemy do głosowania, to były jeszcze zgłoszenia do głosu. Bardzo proszę.

Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów Henryk Pawlaczyk:

Szanowni państwo, żebyśmy byli dobrze zrozumiani. My nie chcemy, żeby ten projekt nie był procedowany. Nam zależy na tym, aby on, wychodząc z posiedzenia Komisji Ustawodawczej, był obwarowany tymi warunkami, na które zwróciliśmy uwagę i które jedno-

znacznie wynikają z opinii Biura Analiz Sejmowych. Bez zmiany art. 41 i zagwarantowania zmian tych regulacji, o których mówimy, zaproponowany przepis, proszę mi wierzyć, w wersji przygotowanej przez grupę posłów, za chwilę stanie się niekonstytucyjny. On się stanie niekonstytucyjny i na pewno będziemy starali się to wyjaśnić w Trybunale Konstytucyjnym. Chodzi o to, żeby w momencie, kiedy on będzie wychodził z Komisji Ustawodawczej, kiedy będziemy nad nim pracować, zwrócić uwagę i żeby to było zapisane, bo, szanowni państwo, my od trzynastu lat monitujemy, prosimy, zabiegamy w różny sposób, a problemy nadal nie są rozwiązane.

Chciałbym jeszcze odnieść się do tego, co powiedział pan dyrektor Darkowski. Art. 41 ustawy o kuratorach sądowych, czy to nam się będzie podobało, czy nie, po nowelizacji będzie również dotyczył kuratorów rodzinnych i kierowników zespołów kuratorów rodzinnych. Nie da się tego rozstrzygnąć. To jest takie budowanie codzienności funkcjonowania, że kurator rodzinny owszem działa na podstawie art. 41 ustawy o kuratorach sądowych, ale blokadą dla dalszych jego działań jest art. 2 pkt 6 Kodeksu karnego wykonawczego, który go nie dotyczy.

Szanowni państwo, nasi podopieczni nie będą czytali tego przepisu, tylko złożą skargę, złożą pozew o naruszenie ich dóbr osobistych. To my będziemy musieli na to odpowiadać i być może nawet ponosić tego konsekwencje. Dlatego chcielibyśmy, aby uwzględniono nasze uwagi.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Proszę państwa, chcę zwrócić uwagę na jeden element, który już dzisiaj istnieje. W kuratorskiej służbie sądowej mamy do czynienia z nadzorem prowadzonym przez kuratora okręgowego i on już dzisiaj posiada uprawnienia o charakterze koordynacyjnym i nadzorczym. Jeżeli o tym nie pamiętamy, to trochę przykro. Natomiast chcemy poprzez ten projekt tak uregulować sytuację, żeby sprawność postępowań mogła być nadzorowana i koordynowana na szczeblu podstawowym, jakim jest zespół, i to w każdym zakresie merytorycznym, czy to spraw karnych, czy rodzinnych, aby unikać nadzoru ze strony kuratora okręgowego po to, aby jego rola nie była odczytywana jako nadmierna ingerencja w sprawy merytoryczne. To uzupełnienie jest w tej sytuacji konieczne i z tego względu proszę o poparcie tej inicjatywy.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Dla zobrazowania sytuacji, bo okazuje się, że obserwują nas w Internecie kuratorzy, chcę powiedzieć, że podają oni, iż jest początek maja, a oni już mają po 100 nowych spraw każdy. Oprócz tych spraw są jeszcze te z ubiegłych lat, które wciąż są wykonywane. Do tego jeżdżą własnym samochodem, nie mają zwrotu za paliwo, nie mają obsługi sekretarskiej i padają już, nie powiem już na co.

Panowie, proszę zwrócić uwagę na punkt pierwszy opinii. Nawet nie pokusiliście się, żeby przynieść poprawkę, mówię o stronie rządowej, bo puściliście to poselskim projektem, chyba po to, żeby nie dostać cięgów za jego jakość. To obligatoryjne wpisanie tworzenia sekretariatów, to już byłaby jakaś ulga. Proszę mi nie mówić, że to prezes sądu może taką obsługę zapewnić. On jej nie zapewni, bo gdzie indziej ma większe potrzeby. Leży ściągalność, tam są potrzebne etaty, bo trzeba zwiększyć obsadę sekretariatów, bo spraw jest coraz więcej, potrzebni są protokólanci, a to jest traktowane jako piąte koło u wozu.

Ponawiam moje stwierdzenie z poprzedniego posiedzenia komisji. Po co sąd ubiera się w togę, wydaje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej wyrok, skoro potem wykonanie – z powodu naszej nieudolności, naszej, jako Sejmu – leży. Nie jest to z winy tych ciężko pracujących ludzi. Zróbmy to dobrze.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja też uważam, że skoro wprowadzamy nowelizację, to w niej powinny być zawarte wszystkie elementy, które poprawią jakość prawa i sprawią, że kuratorzy będą lepiej funkcjonowali. To jest oczywiste.

Jest też kwestia wyroku Trybunału Konstytucyjnego i tego, że te przepisy utracą moc w czerwcu. Z tym też coś musimy zrobić. Podzielam w znacznej mierze uwagi kuratorów, które zostały wygłoszone i które zostały zawarte w opinii. Ale ta opinia jest opinią

merytoryczną. Jest to opinia wskazująca na te elementy projektu ustawy, które zdaniem opiniującego powinny zostać zmienione.

Projekt ustawy może zostać również wniesiony przez rząd, bo cieszy się poparciem Ministerstwa Sprawiedliwości. Natomiast ze względów czasowych posłowie postanowili wybrać tę ścieżkę. Minęło wiele miesięcy. Jesteśmy postawieni w bardzo trudnej sytuacji, bo z jednej strony nie powinniśmy dopuścić do sytuacji, że nie będzie obowiązywało żadne prawo, co będzie powodowało wzrost niepewności w obrocie prawnym, a z drugiej strony mamy przed sobą projekt, który budzi nasze poważne wątpliwości.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu jako inicjatywy Komisji Ustawodawczej?

Stwierdzam, że Komisja Ustawodawcza przyjęła projekt jako inicjatywę ustawodawczą przy 13 głosach za, 3 przeciwnych i 6 wstrzymujących się.

Proszę państwa, wynik głosowania nie przesądza o tym, iż Komisja uznaje, że taka powinna być treść nowelizacji. Teraz, jeśli pan marszałek uzna to za stosowne, rozpoczną się prace we właściwej komisji. I to tam powinny być zgłaszane poprawki, a każda z nich powinna być merytorycznie rozpatrzona.

Dziękuję wszystkim gościom za udział w posiedzeniu. Nam pozostał jeszcze ostatni punkt do rozpatrzenia. Czy ktoś zgłasza uwagi do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2016 r.? Nie słyszę. Wobec tego przedstawimy w opinii, że nie zgłaszamy propozycji.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.